

На правах рукописи



Шкилева Наталья Леонидовна

**КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВАЯ ЗАЩИТА ПРАВ ДЕТЕЙ,
ОСТАВШИХСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ**

5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки
(юридические науки)

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Курск - 2024

Работа выполнена в Курском государственном аграрном университете имени И.И. Иванова

Научный руководитель доктор юридических наук, доцент
Гуторова Алла Николаевна

Официальные оппоненты: **Мархгейм Марина Васильевна,**
доктор юридических наук, профессор,
ФГАОУ ВО «Белгородский
государственный национальный
исследовательский университет»,
кафедра конституционного и
международного права,
заведующий кафедрой

Васильев Станислав Александрович,
кандидат юридических наук, доцент,
ФГАОУ ВО «Севастопольский
государственный университет»,
кафедра конституционного и
административного права,
заведующий кафедрой

Ведущая организация ФГБОУ ВО «Саратовский национальный
исследовательский государственный
университет имени Н.Г. Чернышевского»

Защита диссертации состоится «13» «декабря» 2024 г. в 14 часов 00 минут на заседании диссертационного совета 24.2.435.03 на базе ФГБОУ ВО «Юго-Западный государственный университет» по адресу: 305040, г. Курск, ул. 50 лет Октября, 94, конференц-зал.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке ФГБОУ ВО «Юго-Западный государственный университет» и на сайте <https://swsu.ru/upload/iblock/b7e/oh29icniwj3kygmksi75fte8ndxrok5/Dissertatsiya-N.L.-SHkileva.pdf>

Автореферат разослан «__» _____ 2024 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета



Позднякова Елена Владимировна

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования предопределена существующим противоречием между значением конституционно-правовой защиты и состоянием защиты прав детей, оставшихся без попечения, наличием системных проблем в указанной сфере, что подтверждается и анализом деятельности Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка за прошедшие годы¹.

Конституция Российской Федерации (далее – Конституция РФ, Основной закон) провозгласила человека, его права и свободы высшей ценностью, признание и соблюдение которых является обязанностью государства². Семья и детство на конституционном уровне признано ценностью, которая защищается государством (ч. 1 ст. 38 Конституции РФ). При этом права детей, оставшихся без попечения, занимая особое место в системе конституционных прав и свобод человека, требуют наибольшего внимания и защиты со стороны общества и государства. Это утверждение приобретает актуальное звучание в рамках конституционной реформы 2020 г., по результатам которой в Основном законе закреплено, что «государство, обеспечивая приоритет семейного воспитания, берет на себя обязанности родителей в отношении детей, оставшихся без попечения» (ч. 4 ст. 67.1 Конституции РФ)³. Правовой основой реализации указанного конституционного положения является федеральное законодательство о социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, регулирующее отношения по предоставлению материальной,

¹ Доклад о деятельности Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка в 2022 году [Электронный ресурс]. URL: <https://deti.gov.ru/Deyatelnost/documents/245>

² Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 дек. 1993 г. [Электронный ресурс]: [с учетом поправок, внесенных законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30 дек. 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 дек. 2008 г. № 7-ФКЗ, от 5 февр. 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ, от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ]. URL: <http://pravo.gov.ru/constitution/>

³ О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти: Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ // Собр. законодательства РФ. 2020. № 11. Ст. 1416.

социальной и юридической помощи указанной категории детей и лиц из их числа¹.

В настоящее время складываются необходимые условия для реализации семейно-ориентированной государственной политики, в содержании которой поддержке семьи, ее ценностей, а также всесторонней защите детей, в том числе оставшихся без попечения, уделяется особое внимание. В рамках Концепции государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года обеспечивается преимущественно семейное жизнеустройство детей, осуществляется реформирование государственной системы опеки и попечительства, которое направлено на реструктуризацию сети организаций для детей-сирот и т.д.² Утверждение правового положения детей, оставшихся без попечения, в контексте закрепления их прав, гарантий, как элементов конституционного правового статуса, принципов правового регулирования, полномочий органов публичной власти и должностных лиц на современном этапе является значимым и системообразующим.

В то же время защита прав анализируемой категории детей в Российской Федерации не осуществляется на должном уровне, что обусловлено рядом причин, среди которых пробелы и неточности в законодательстве в части урегулирования права ребенка жить и воспитываться в семье, защиты их имущественных (жилищных) прав, прав в сфере образования и труда; отсутствие действенного механизма реализации целей и задач государства в сфере защиты прав детей, согласованности в действиях различных органов и должностных лиц, к компетенции которых отнесены полномочия по осуществлению защиты прав детей и тому подобное.

Исследование универсальных конституционных гарантий и дополнительных гарантий прав детей, оставшихся без попечения,

¹ О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей: федер. закон от 21 дек. 1996 г. № 159-ФЗ // Собр. законодательства РФ. 1996. № 52. Ст. 5880.

² Об утверждении Концепции государственной семейной политики в РФ на период до 2025 года: распоряжение Правительства РФ от 25 авг. 2014 г. № 1618-р // Собр. законодательства РФ. 2014. № 35. Ст. 4811.

установление проблем правового регулирования защиты их прав определяет поиск направлений совершенствования конституционно-правовой защиты их прав. Объективная необходимость в выработке таких направлений обусловлена и существенными изменениями геополитических и социально-экономических условий.

Существующие в настоящее время сложности по вопросам защиты прав детей, оставшихся без попечения, обусловлены и состоянием современной правовой науки. В анализируемой сфере отмечаются проблемы как методологического, так и теоретико-правового уровней. В подавляющем большинстве научные труды посвящены проблемам защиты отдельных прав ребенка, а не всей их совокупности или же конституционно-правовой статус ребенка рассматривается как часть общего правового статуса личности. Комплексный методологический подход требует анализа конституционно-правового статуса детей, оставшихся без попечения, как самостоятельной правовой категории, а также гарантий защиты их прав, содержание которых позволяет установить недостатки организационно-правового обеспечения защиты, и, в конечном итоге, определить направления и меры совершенствования конституционно-правовой защиты прав анализируемой категории детей.

Вышеприведенное предопределяет необходимость формирования понятийно-категориального аппарата, определения теоретических и практических проблем защиты прав детей, оставшихся без попечения, а также поиска взаимосогласованных путей их решения с четким формулированием направлений совершенствования конституционно-правовой защиты их прав, представляющих не только научную, но и практическую ценность.

Степень научной разработанности темы исследования. В современной юридической науке отдельные проблемы защиты прав детей являются объектом научных исследований В.И. Абрамова¹, Н.В. Летовой²,

¹ Абрамов В.И. Права ребенка и их защита в России: общетеоретический анализ: дис. ... д-ра. юрид. наук. Саратов, 2007.

² Летова Н.В. Правовой статус ребенка в гражданском и семейном праве: дис. ... д-ра. юрид. наук. М, 2013.

В.В. Кулапова¹, А.Ю. Верина², Е.В. Карпеевой³. Конституционно-правовые аспекты защиты прав детей исследованы в диссертациях Н.Е. Борисовой⁴, О.А. Бондаренко⁵, С.А. Горячевой⁶, З.Э. Кантемировой⁷, З.Т. Кубеевой⁸, Г.Г. Михалевой⁹, Н.П. Новиковой¹⁰.

Вопросы правового регулирования и защиты жилищных прав детей, оставшихся без попечения, рассматривались в диссертационных исследованиях А.К. Мамаевой¹¹, О.А. Федоровой¹². Непосредственно особенности судебной защиты прав детей, оставшихся без попечения, изучались в исследовании Е.В. Карпеевой¹³. Кроме указанного, объектом научных исследований являются также отношения в сфере устройства детей, оставшихся без попечения (Н.И. Батурина, С.В. Доржиева, Н.Г. Кепова, Н.В. Нарущкая, Г.М. Садеева, Е.Э. Терещенко и другие).

В числе диссертационных работ по конституционному праву, посвященных анализу проблем, возникающих при установлении

¹ Кулапов В.В. Защита субъективных прав и законных интересов детей в Российской Федерации: (вопросы теории): дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2004.

² Верин А.Ю. Правовой статус несовершеннолетнего и особенности его реализации: дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2016.

³ Карпеева Е.В. Защита в гражданском судопроизводстве прав несовершеннолетних: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2022.

⁴ Борисова Н.Е. Конституционные основы правового положения несовершеннолетних в Российской Федерации (проблемы теории и практики): дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2004.

⁵ Бондаренко О.А. Реализация конституционных прав и свобод ребенка в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2012.

⁶ Горячева С.А. Конституционно-правовая защита прав несовершеннолетних в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012.

⁷ Кантемирова З.Э. Конституционно-правовые средства защиты прав ребенка в условиях чрезвычайных ситуаций: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010.

⁸ Кузбеева З.Т. Конституционно-правовое регулирование защиты детства в Российской Федерации и в Республике Казахстан: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2019.

⁹ Михалева Г.Г. Способы обеспечения и защиты прав несовершеннолетних: конституционно-правовой аспект: дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2019.

¹⁰ Новикова Н.П. Конституционно-правовые основы взаимодействия государственных органов и общественных объединений по защите прав несовершеннолетних на уровне субъектов РФ: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2010.

¹¹ Мамаева А.К. Реализация жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей: проблемы теории и практики: дис. ... канд. юрид. наук. Владикавказ, 2011.

¹² Федорова О.А. Охрана жилищных прав детей, оставшихся без попечения родителей: дис. ... канд. юрид. наук. Санкт-Петербург, 2003.

¹³ Карпеева Е.В. Защита в гражданском судопроизводстве прав несовершеннолетних: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2022.

конституционного статуса детей, оставшихся без попечения, реализации и защите их прав, необходимо выделить исследование Ж.А. Бикситовой «Конституционный статус детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Российской Федерации» (2006 г.)¹. Автором проанализирован международный опыт нарушений прав и нормативного регулирования прав детей, оставшихся без попечения; установлены особенности содержания различных видов их конституционного статуса в зависимости от состояния юридической связи ребенка с государством, с родителями или лицами, их заменяющими; рассматриваются основные направления деятельности государственных органов в целях улучшения положения детей, формы и способы защиты их прав в субъектах РФ.

Вместе с тем, учитывая социальные предпосылки и направления развития государственной политики в сфере защиты прав детей в части актуализации конституционно-правового статуса детей, оставшихся без попечения, необходимым является комплексное исследование конституционно-правовой защиты прав детей, оставшихся без попечения, что и обусловило выбор темы диссертации и постановку соответствующей цели исследования.

Целью диссертационного исследования является установление и раскрытие особенностей конституционно-правовой защиты прав детей, оставшихся без попечения, с учетом исторических, практических, судебных факторов и современного состояния отношений в этой сфере.

Задачи диссертационного исследования. Достижению заявленной цели диссертации способствовали постановка и решение следующих основных исследовательских задач:

- выработать понятие и определить элементы конституционно-правового статуса детей, оставшихся без попечения;
- посредством установления юридической природы прав детей, оставшихся без попечения, и их классификации дать правовую характеристику таких прав;

¹ Бикситова Ж.А. Конституционный статус детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2006.

- выявить сущность и структуру механизма защиты прав детей, оставшихся без попечения;
- сформулировать понятие и систему гарантий прав детей, оставшихся без попечения, установить их роль и значение в обеспечении защиты их прав;
- определить нормативно-правовые гарантии защиты прав детей, оставшихся без попечения;
- раскрыть сущность институциональных гарантий защиты прав детей, оставшихся без попечения;
- выявить проблемы механизма защиты прав детей, оставшихся без попечения, и определить дальнейшие направления трансформации гарантий защиты их прав.

Объектом диссертационного исследования являются конституционно-правовые отношения, возникающие в сфере защиты прав детей, оставшихся без попечения.

Предметом диссертационного исследования выступают нормы, образующие конституционно-правовые основы защиты прав детей, оставшихся без попечения, правоприменительная практика судебных органов, а также посвященные рассматриваемой проблематике общая и специальная литература.

Методология и методы диссертационного исследования. В целях исследования конституционно-правовой защиты прав детей, оставшихся без попечения, применялись философские подходы, общенаучные и специально-научные методы и приемы научного познания, обеспечившие эффективность решения исследовательских задач. В качестве методологической основы исследования использовался системный подход, позволивший рассмотреть конституционно-правовую защиту прав детей, оставшихся без попечения, как систему правовых норм, установленных Конституцией РФ и иными нормативно-правовыми актами, которые закрепляют права и соответствующие гарантии их защиты; определить проблемы механизма защиты прав детей, оставшихся без попечения, как системы взаимодействующих элементов.

К общенаучным методам, которые использовались в данном диссертационном исследовании, относятся анализ и синтез, индукция и дедукция, аналогия и другие. Использование методов анализа и синтеза способствовало формулированию элементов конституционно-правового статуса детей, оставшихся без попечения, что дало возможность определения полноценной характеристики прав таких детей, а также их гарантий, установления их содержания. С помощью метода дедукции определено понимание конституционного-правового статуса детей, оставшихся без попечения, механизма защиты их прав как самостоятельных правовых категорий. Методы аналогии и индукции использовались при исследовании нормативно-правовых основ, в том числе международных соглашений, которые определяют перечень прав детей, оставшихся без попечения.

В процессе исследования использовался также целый ряд специально-научных методов. Применение сравнительно-правового метода позволило выявить общие и специфические признаки при формировании понятия конституционно-правового статуса детей, оставшихся без попечения, механизма защиты их прав, а также их элементов. С помощью формально-логического метода определены понятия «конституционно-правовой статус детей, оставшихся без попечения», «механизм защиты прав детей, оставшихся без попечения», и другие. Применение формально-юридического метода позволило выявить основные проблемы механизма защиты прав детей, оставшихся без попечения. С помощью метода моделирования, во-первых, познается механизм защиты прав, поскольку его конструирование осуществляется по правилам идеальной модели, во-вторых, определены оптимальные модели построения системы нормативно-правовых и институциональных гарантий. Метод правового прогнозирования позволил определить конкретные перспективы установления правовых явлений, связанных с гарантированием защиты прав детей, оставшихся без попечения.

Теоретическую основу исследования составляют научные труды по теории и истории государства и права, конституционному праву таких авторов, как: А.В. Агеева, С.С. Алексеев, А.В. Баранов, Г.С. Беляева,

М.А. Беспалова, С.А. Васильев, Л.Н. Вахрамеева, Д.С. Велиева, А.Б. Венгеров, Н.В. Витрук, Л.Д. Воеводин, А.В. Гайсина, К.К. Гасанов, А.Н. Гуторова, Е.А. Еремеева, Л.С. Казакова, В.М. Капицын, С.Н. Кожевников, Е.И. Козлова, С.А. Комаров, Г.Н. Комкова, А.В. Лебедь, В.А. Лебедев, Д.В. Леонтьев, Т.В. Лобанова, Н.С. Малеин, М.В. Мархгейм, Н.И. Матузов, Т.Н. Матюшева, О.С. Рыбакова, О.В. Садина, Д.В. Тихонов, Е.Н. Хазов, А.В. Чуклин, Н.В. Яковлева.

В работе использованы результаты научных изысканий представителей иных юридических наук, которые внесли значительный вклад в формирование и понимание проблем защиты прав детей, оставшихся без попечения, таких как: Е.В. Демидова, И.Н. Павлов, Г.В. Семья, С.А. Сорокин, Е.Ю. Тимошенко.

Нормативную основу исследования составляют Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы, иные нормативные правовые акты федерального уровня, конституции (уставы), законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, международные документы в сфере защиты прав детей, оставшихся без попечения.

Эмпирическую основу исследования составляют материалы судебной практики Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, доклады, отражающие деятельность Уполномоченного по правам ребенка при Президенте Российской Федерации и иные информационно-аналитические материалы.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в разработке теоретико-методологической модели, отражающей современное состояние конституционно-правовой защиты прав детей, оставшихся без попечения, и направленной на совершенствование механизма реализации такой защиты.

В диссертации обоснована самостоятельность конституционно-правового статуса детей, оставшихся без попечения, выявлена его структура и содержание, в котором отражается фиксация основ взаимоотношений между такими детьми, государством и обществом; уточнены понятия «дети, оставшиеся без попечения», «конституционно-правовой статус детей,

оставшихся без попечения», «механизм защиты прав детей, оставшихся без попечения»; права детей, оставшихся без попечения, рассматриваются как социально-юридический феномен, определено их содержание, формы реализации и видовые особенности; выявлена сущность, содержание и структура механизма защиты прав детей, оставшихся без попечения, который является моделью для оценки современного состояния конституционно-правовой защиты прав таких детей; структурирована система гарантий прав детей, оставшихся без попечения, раскрыто их содержание; в результате комплексного исследования нормативно-правовой основы защиты прав детей, оставшихся без попечения, выявлены особенности правовой регламентации отношений в анализируемой сфере; раскрыта роль и определено место государственных и общественных институций, призванных обеспечивать защиту прав детей, оставшихся без попечения; выявлены проблемы конституционно-правовой защиты прав детей, оставшихся без попечения, и сформулированы предложения и рекомендации относительно направлений ее развития.

В результате проведенного исследования на защиту выносятся следующие **положения, отражающие новизну проведенного диссертационного исследования:**

1. Конституционно-правовой статус детей, оставшихся без попечения, как совокупность правовых норм, закрепленных в Конституции РФ и иных нормативно-правовых актах, имеет своей целью определение фактического положения детей с точки зрения обеспечения их прав в обществе и государстве и включает определенную структуру элементов.

2. Особенности конституционно-правового статуса детей, оставшихся без попечения, позволяют конкретизировать следующие права, характерные для этой категории: 1) права, обеспечивающие проживание ребенка в семье и семейное воспитание (право жить и воспитываться в семье; право на общение с родителями и родственниками; право выражать свое мнение по вопросам устройства в семью); 2) права ребенка на имущество и права, обеспечивающие надлежащий жизненный уровень и содержание (право на имущество; право на жилище; право на социальное обеспечение; право на содержание); 3) права, обеспечивающие полноценное развитие личности

(право на образование; право на труд; право на охрану здоровья и медицинскую помощь); 4) права, обеспечивающие защиту ребенка (право на оказание бесплатной юридической помощи; право на защиту). Представленная система определяет комплексный подход к установлению видов и содержания гарантий защиты прав, позволяет выявить проблемы их нормативной регламентации и практической реализации.

3. Структурно-функциональная модель механизма защиты прав детей, оставшихся без попечения, представляет собой динамическую, взаимосогласованную и взаимосвязанную систему правового регулирования и деятельности: субъектов общей компетенции, уполномоченных на упорядочение общественных отношений различного типа, в том числе и тех, участниками которых являются дети, оставшиеся без попечения; субъектов специальной компетенции, которые наделены исключительными полномочиями, направленными на защиту прав ребенка; общественных объединений и организаций, которые не наделены государственно-властными полномочиями в сфере защиты прав ребенка, но созданы для обеспечения и защиты его прав. Ядром структуры данной модели являются нормативно-правовая и институциональная составляющие, объединенные целями и задачами защиты прав детей, оставшихся без попечения.

4. Юридические гарантии прав детей, оставшихся без попечения, рассматриваются как система конституционно-правовых норм, институтов, средств, способов и механизмов, обеспечивающих беспрепятственную реализацию прав, их охрану и защиту в случае нарушения. В структуру таких гарантий входят: материальные гарантии (предоставление жилого помещения, государственного обеспечения, пособий и иных средств); безвозмездное оказание услуг (образовательных, медицинских, юридических и др.); закрепление обязанностей уполномоченных субъектов; установления ответственности уполномоченных субъектов.

5. Комплекс нормативно-правовых гарантий защиты прав детей, оставшихся без попечения, состоит из системы законов и подзаконных нормативно-правовых актов, международно-правовых актов универсального и специального характера, а также принципов, отражающих

цели, направления и перспективы развития правового регулирования общественных отношений в исследуемой сфере, среди которых основное место занимают: принцип равенства прав, принцип обеспечения реального осуществления прав, принцип обеспечения приоритетной защиты прав, принцип наилучшего обеспечения интересов, принцип приоритета семейного воспитания.

6. Для оптимизации организационно-структурного построения системы субъектов специальной компетенции в сфере защиты прав детей, оставшихся без попечения, и систематизации законодательства в указанной сфере, необходимо четкое закрепление их полномочий. Комплекс институциональных гарантий защиты прав детей, оставшихся без попечения, направлен на: формирование аппарата органов публичной власти, компетенция которого сводится исключительно к обеспечению, реализации и защите прав ребенка; определение исчерпывающего перечня полномочий органов опеки и попечительства в сфере защиты прав детей, оставшихся без попечения, по их выявлению и устройству; совершенствование механизма и нормативного закрепления форм взаимодействия субъектов, уполномоченных на защиту прав детей, и общественных объединений, усиление контроля в этой сфере; установление конкретных мер юридической ответственности должностных лиц за нарушение прав и законных интересов ребенка.

7. Практическое воплощение конституционно-правовой защиты прав детей, оставшихся без попечения, и мониторинг эффективности механизма защиты их прав требуют: формирование нового подхода к системе принципов, который отражает стратегию государственной политики в сфере защиты прав детей; принятие нормативного правового акта, закрепляющего цели, задачи, функции органов публичной власти и общественных объединений, принципы и приоритеты защиты прав детей, оставшихся без попечения; ведение информационного фонда (базы данных), основными целями формирования и использования которого помимо учета детей, оставшихся без попечения, оказания содействия в реализации их права жить и воспитываться в семье, права на социальное

обеспечение является создание условий для реализации всего комплекса их прав (на имущество, жилье, образование и т.д.).

8. Концептуальный подход к формированию и реализации государственной политики в сфере защиты прав детей должен базироваться не только на «создании благоприятных условий для развития детей», но и на наилучшем обеспечении интересов ребенка. Обосновано, что выполнение государством своих функций по социальной защите семьи и детей должно включать в себя комплекс действий по определению соответствующего статуса ребенка, оставшегося без попечения, и выбор эффективной формы семейного устройства, что требует оценки интересов таких детей. Концепт наилучшего обеспечения интересов детей, оставшихся без попечения, определяет необходимость законодательного закрепления такого принципа.

Теоретическая и практическая значимость исследования заключается в том, что разработанные теоретические положения формируют целостное представление о конституционно-правовой защите прав детей, оставшихся без попечения. Полученные результаты дополняют и развивают науку конституционного права в части понимания содержания и элементов конституционно-правового статуса, механизма защиты прав. Выработанные дефиниции и предлагаемые определения способствуют внесению терминологической ясности и согласованности категориального аппарата. Изложенные в диссертационном исследовании выводы могут выступать в качестве основы для дальнейших научных исследований, посвященных проблематике конституционно-правового механизма защиты прав. Теоретические положения и практические рекомендации могут быть использованы для совершенствования процесса разработки и реализации нормативных правовых актов, направленных на обеспечение системности правового регулирования защиты прав детей, определяют направления развития правоприменительной практики в данной сфере.

Степень достоверности результатов исследования подтверждается использованием современной научной методологии, анализом законодательных и иных нормативных актов как федерального, так и регионального уровня, официальных источников судебной практики,

широким кругом научных трудов, которые составили теоретическую основу диссертации.

Апробация и внедрение результатов диссертационного исследования. Результаты и положения настоящего диссертационного исследования обсуждались на заседании кафедры экономики и права Курского государственного аграрного университета им. И.И. Иванова.

Основные выводы и положения диссертации нашли отражение в выступлениях и докладах на научных конференциях, в том числе международного уровня, среди которых: международная научно-практическая конференция «Наследственное и семейное право: теория и правоприменительная практика» (Ставрополь, 2015 г.); международная молодежная научная конференция «Молодежь и XXI век» (Курск, 2017 г.); международная научно-практическая конференция «Современные тенденции развития науки и технологий» (Белгород, 2017); международная научно-практическая конференция «Управление социально-экономическим развитием регионов: проблемы и пути их решения» (Курск, 2023 г.).

По теме диссертации опубликовано восемь научных работ, пять из которых опубликованы в российских рецензируемых журналах и изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования для опубликования основных научных результатов.

Результаты исследования внедрены в образовательную деятельность Юго-Западного государственного университета, Курского государственного аграрного университета им. И.И. Иванова.

Структура диссертационного исследования обусловлена его целью и поставленными задачами и включает в себя введение, две главы, объединяющие семь параграфов, заключение и список литературы.

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается актуальность темы диссертационного исследования, освещается степень ее научной разработанности, определяются цель, задачи, объект и предмет исследования,

характеризуются методологическая, теоретическая, нормативная и эмпирическая основа, раскрыта научная новизна, сформулированы положения, выносимые на защиту, определены теоретическая и практическая значимость работы, приводятся сведения, касающиеся степени достоверности, апробации и внедрения результатов проведенного исследования, а также структуры диссертации.

Первая глава **«Концепция конституционно-правовой защиты прав детей, оставшихся без попечения»** состоит из трех параграфов.

В первом параграфе *«Понятие и элементы конституционно-правового статуса детей, оставшихся без попечения»*, обосновывается понятие и элементы конституционно-правового статуса детей, оставшихся без попечения, к которым отнесены их права и гарантии.

Автором уточнено правовое содержание основных понятий, в частности таких общих категорий, как «дети-сироты» и «дети, оставшиеся без попечения родителей», «социальные сироты», «беспризорные дети», «правовое положение», «правовой статус» и «конституционно-правовой статус». Установлено, что конституционализация правового регулирования защиты прав такой категории лиц, как «дети, оставшиеся без попечения», при обобщении детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обусловлена гарантирование государством конституционного права на семейное воспитание и родительское попечение указанных категорий детей. Определение понятия «дети, оставшиеся без попечения» как сложной политико-правовой категории, которая характеризует отношение таких детей с обществом и государством позволяет различать категорию «социальные сироты», определяющую социальное положение детей, оставшихся без попечения, по различным социальным, экономическим, морально-психологическим причинам, в том числе детей, которые не могут оставаться в семейном окружении и требуют поддержки со стороны государства, а также категорию «беспризорные дети», определяющую социальное положение отдельного ребенка, который не имеет места жительства и (или) места пребывания.

Определение системного подхода в качестве методологического подхода к познанию конституционно-правового статуса дает основание для

разграничения конституционно-правового статуса личности, как системы юридических прав, свобод и обязанностей в их единстве, и конституционно-правового статуса детей, оставшихся без попечения, отображающего специфику их положения с точки зрения обеспечения их прав в обществе и государстве. Предложена структура конституционно-правового статуса детей, оставшихся без попечения, элементы которой отображают его правовую природу и отграничивают от смежных категорий. Характерной чертой конституционно-правового статуса таких детей является закрепление нормами Конституции РФ и конкретизация нормами отраслевого законодательства их прав и гарантий как основных элементов статуса.

Во втором параграфе *«Права детей, оставшихся без попечения, в системе конституционных прав человека»* доказано, что центральным элементом конституционно-правового статуса детей, оставшихся без попечения, являются их права.

Проанализированы имеющиеся в юридической литературе классификации конституционных прав ребенка и определено, что они представляют собой попытки адаптации классификаций конституционных прав человека к классификации конституционных прав ребенка. С правовой точки зрения на права детей, оставшихся без попечения, в силу их неотчуждаемости и принадлежности от рождения, а также гарантированности их соблюдения и защиты, распространяется действие принципа равенства, заложенного Основным законом, что характерно для конституционных прав человека. В то же время права детей, оставшихся без попечения, характеризуются такими особенностями, как опосредованность, в частности распространением в сфере, в которой указанная категория детей реализуется как социальная группа, наполнением большинства прав социальным содержанием, что указывает на их особое положение в системе конституционных прав человека и необходимость создания особых условий для их реализации и защиты. В целях оптимизации механизма защиты прав детей, оставшихся без попечения, предложена конкретизация прав, характерных именно для этой категории детей: 1) права, обеспечивающие проживание ребенка в семье и семейное воспитание (право жить и

воспитываться в семье; право на общение с родителями и родственниками; право выражать свое мнение по вопросам устройства в семью); 2) права ребенка на имущество и права, обеспечивающие надлежащий жизненный уровень и содержание (право на имущество; право на жилище; право на социальное обеспечение; право на содержание); 3) права, обеспечивающие полноценное развитие личности (право на образование; право на труд; право на охрану здоровья и медицинскую помощь); 4) права, обеспечивающие защиту ребенка (право на оказание бесплатной юридической помощи; право на защиту).

При исследовании группы прав, обеспечивающих проживание ребенка в семье и семейное воспитание, установлено, что право детей, оставшихся без попечения, жить и воспитываться в семье реализуется путем усыновления; опеки и попечительства; профессионального воспитания (приемная семья). Помещение детей под надзор в организации для детей-сирот, устройство в ресурсные приемные семьи являются временной формой устройства детей. Анализ законодательства субъектов РФ, предусматривающих патронатное воспитание, свидетельствует, что патронат имеет характер специфических административно-договорных отношений, не несет юридических обязательств после его прекращения и, соответственно, не может рассматриваться как семейная форма устройства детей.

При исследовании группы прав ребенка на имущество и прав, обеспечивающих надлежащий жизненный уровень и содержание, установлено, что в контексте имущественных прав ребенка, целесообразным является использование понятия «права на имущество», содержание которого включает в себя: право собственности на имущество, в том числе жилое помещение, которое было приобретено до утраты родительского попечения, включая право распоряжения имуществом; право пользования жилым помещением, которое было приобретено до утраты родительского попечения; право пользования имуществом законных представителей. Формами реализации прав детей, оставшихся без попечения, на жилище являются: приобретение жилого помещения в пользование по договору найма специализированного жилого помещений;

приватизация жилого помещения; получение выплаты для приобретения жилого помещения в собственность или для полного погашения ипотечного кредита. Содержание права на социальное обеспечение детей, оставшихся без попечения, определяется относительно статуса определенных категорий лиц: в отношении детей-сирот; в отношении детей, оставшихся без попечения родителей; в отношении лиц из числа сирот и детей, оставшихся без попечения родителей; в отношении лиц, потерявших в период обучения родителей или единственного родителя. Наряду с этим социальная поддержка лиц из числа сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, осуществляется в отношении лиц, которые продолжают дальнейшее обучение по достижении ими совершеннолетнего возраста и в отношении лиц, которые трудоустроились.

В сфере группы прав, обеспечивающих полноценное развитие личности, установлено, что формами реализации прав детей, оставшихся без попечения, на образование являются: получение образования за счет бюджетных средств; полное государственное обеспечение при получении образования; преимущественное право на прием в установленные законом общеобразовательные организации. В сфере группы прав, обеспечивающих защиту ребенка, формами реализации права на защиту детей, оставшихся без попечения, являются: обращение уполномоченных лиц (законных представителей) в суд; осуществление законными представителями права на самозащиту детей; самостоятельное обращение в юрисдикционный орган.

В третьем параграфе *«Понятие и структура механизма защиты прав детей, оставшихся без попечения»*, выявлена сущность, содержание и структура механизма защиты прав детей, оставшихся без попечения.

Анализируются основные теоретические подходы к определению понятия механизма защиты прав человека и его структуры. В контексте представленной проблематики механизм защиты прав детей, оставшихся без попечения, рассматривается как индивидуализированная юридическая категория. Установлены особенности механизма защиты прав детей, оставшихся без попечения, позволяющие раскрыть его сущность: это динамический элемент правовой системы, который направлен на

регулирование общественных отношений, возникающих в соответствующей сфере; его целью является обеспечение надлежащей реализации их прав и их восстановление в случае нарушения; включает в себя совокупность элементов, которые дополняют друг друга, взаимодействуют между собой, выполняют собственные задачи и функции, однако при этом направлены на достижение единой цели; имеет собственные правовые инструменты и средства реализации, действие которых обусловлено спецификой защиты.

Исследована взаимосвязь элементов структуры механизма защиты прав и обоснована их дифференциация на нормативно-правовую и институциональную составляющие. В своей совокупности нормативная и институциональная составляющие механизма защиты прав детей, оставшихся без попечения, содержат следующие элементы: во-первых, правовые нормы, определяющие условия и порядок защиты прав, систематизированные в правовые институты различных отраслей права и специальные юридические процедуры, а также принципы, отражающие цели, направления и перспективы развития правового регулирования общественных отношений в исследуемой сфере; во-вторых, деятельность субъектов общей компетенции, уполномоченных на упорядочение общественных отношений различного типа, в том числе и тех, участниками которых являются дети, оставшиеся без попечения, деятельность субъектов специальной компетенции, которые наделены исключительными полномочиями, направленными на защиту прав ребенка, деятельность общественных объединений и организаций, которые не наделены государственно-властными полномочиями в сфере защиты прав ребенка, но созданы для обеспечения и защиты его прав.

Вторая глава **«Конституционно-правовые гарантии защиты прав детей, оставшихся без попечения»**, содержит четыре параграфа.

В первом параграфе *«Понятие и система гарантий защиты прав детей, оставшихся без попечения»*, автором анализируется проблематика понятия и классификации гарантий прав человека в целом и анализируемой категории детей, в частности, учитывая значение универсальных конституционных гарантий и дополнительных гарантий прав детей,

оставшихся без попечения. Систему конституционно-правовых гарантий предлагается рассматривать в разрезе общесоциальных и юридических гарантий.

Применительно к конституционно-правовому статусу детей, оставшихся без попечения, юридические гарантии рассматриваются как система конституционно-правовых норм, институтов, средств, способов и механизмов, которые обеспечивают беспрепятственную реализацию детьми своих прав, их охрану и защиту в случае нарушения. Особенностью гарантий прав детей, оставшихся без попечения, является то, что они уточняют, расширяют, дополняют конституционные гарантии прав человека, предусматривают конкретные механизмы реализации прав.

По результатам анализа законодательства и содержания соответствующих гарантий предлагается выделить такие группы гарантий защиты прав детей, оставшихся без попечения: материальные гарантии (предоставление жилого помещения, государственного обеспечения, пособий и иных средств); безвозмездное оказание услуг (образовательных, медицинских, юридических и др.); закрепление обязанностей уполномоченных субъектов; установление ответственности уполномоченных субъектов.

Во втором параграфе *«Нормативно-правовые гарантии защиты прав детей, оставшихся без попечения»* исследуется нормативно-правовая основа механизма защиты прав детей, оставшихся без попечения, к структурным элементам которой отнесены нормативные правовые акты, с помощью которых осуществляется регулирование общественных отношений в соответствующей сфере, а также принципы правового регулирования.

Учитывая юридическую силу международных нормативно-правовых актов и их влияние на правовое регулирование отношений, определяется их роль в механизме защиты прав детей, оставшихся без попечения. Констатируется, что к настоящему времени в Российской Федерации сформировалась соответствующая модель нормативной основы защиты прав детей, оставшихся без попечения, которые определяются как объекты социальной защиты. Механизм защиты прав детей, оставшихся без

попечения, имеет в качестве нормативной основы систему законов и подзаконных нормативно-правовых актов, а также международно-правовых актов универсального и специального характера. Тем не менее, отмечается отсутствие единого нормативного правового акта, закрепляющего цели, задачи, функции государственных органов и общественных объединений, принципы и приоритеты полноценной защиты прав детей, оставшихся без попечения.

Установлено, что принципы правового регулирования отражают сущностные характеристики механизма защиты прав, создают основу для реализации такой защиты. В основе формирования механизма защиты прав детей, оставшихся без попечения, выделяются следующие принципы: принцип равенства прав, принцип обеспечения реального осуществления прав, принцип обеспечения приоритетной защиты прав, принцип наилучшего обеспечения интересов, принцип приоритета семейного воспитания. Дана содержательная характеристика приведенных принципов.

В параграфе третьем *«Институциональные гарантии защиты прав детей, оставшихся без попечения»* раскрыта роль и определено место государственных и общественных институтов, целью функционирования которых является прямое или опосредованное обеспечение защиты прав указанной категории детей.

Обосновано отнесение к субъектам общей компетенции, которые обеспечивают защиту прав детей, Президента РФ, Федерального Собрания РФ, Правительства РФ, судебных органов, Прокуратуры РФ, органов внутренних дел РФ. Отдельное внимание уделяется исследованию деятельности субъектов специальной компетенции (Уполномоченный Президента РФ по правам детей, структурные подразделения Министерства просвещения РФ, органы опеки и попечительства, комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, организации для детей-сирот и др.). Установлено, что весомую роль в механизме защиты прав детей, оставшихся без попечения, играют институты гражданского общества, в том числе благодаря взаимодействию с государственными органами в сфере защиты прав детей, осуществлению общественного контроля за соблюдением прав детей, разъяснительной работы среди населения,

предоставлению методической, организационной и материальной помощи, непосредственной защите прав.

Несмотря на указанное, актуальной проблемой реализации механизма защиты прав детей, оставшихся без попечения, все еще остается отсутствие единой согласованной системы субъектов специальной компетенции с четким закреплением их полномочий, установление межведомственной координации и взаимодействия субъектов, уполномоченных на защиту прав детей, а также общественных объединений, обеспечение деятельности всех уполномоченных субъектов средствами общественного контроля.

Параграф четвертый **«Трансформация гарантий защиты прав детей, оставшихся без попечения»** выявлены проблемы гарантий защиты прав детей, оставшихся без попечения, и сформулированы предложения и рекомендации относительно направлений их развития.

Анализируются осуществляемые на протяжении последних лет меры совершенствования нормативного регулирования и оптимизации системы и деятельности субъектов защиты прав детей, в том числе оставшихся без попечения. Результаты, полученные автором в ходе комплексного исследования законодательства, позволяют говорить о необходимости разработки и закрепления следующих юридических гарантий, обеспечивающих: 1) право ребенка жить и воспитываться в семье, в том числе: преимущественное устройство (возвращение) ребенка в семью, не допуская разъединения братьев и сестер; передачу под опеку (попечительство) лицам, которые имеют семейные или родственные связи с ребенком; устройство ребенка в приемную семью, в случае если опекун (попечитель) не является родственником ребенка; 2) защиту имущественных (жилищных) прав ребенка, в том числе: принятие мер по сохранению права на жилье путем выявления недвижимого имущества, которое принадлежит ребенку на праве собственности, и установления опеки над ним по месту его нахождения, урегулирование вопроса о совершении сделок с таким имуществом в целях наилучшего обеспечения интересов ребенка; закрепление процедуры передачи недвижимого имущества, которое принадлежит ребенку на праве собственности, по договору аренды третьим лицам, особенностей прекращения такого

договора в случае окончания пребывания ребенка в организациях для детей-сирот или семейных формах устройства, ведение реестра сделок, совершаемых с таким недвижимым имуществом; установление ответственности уполномоченных органов (лиц) за сохранность недвижимого имущества ребенка; усовершенствование механизма обеспечения жилым помещением после завершения воспитания в организациях для детей-сирот или семейных формах устройства, если они не имели своего жилья или оно непригодно для проживания путем ведения реестра сведений о жилых помещениях специализированного жилищного фонда, договорах найма специализированных жилых помещений, о правообладателе и пр.; установление ответственности уполномоченных органов (лиц) за неисполнение обязанности по постановке детей на учет в качестве подлежащих обеспечению жилым помещением; 3) реализацию права на социальную защиту с определением размера ежемесячных денежных выплат на содержание детей, оставшихся без попечения, а также государственного обеспечения не ниже величины прожиточного минимума ребенка в субъекте Российской Федерации; 4) реализацию права на труд и социальную защиту от безработицы, в том числе путем первоочередного трудоустройства, гарантированного рабочего места на протяжении установленного законом срока; 5) реализацию права на образование для детей, оставшихся без попечения, относящихся к категориям детей-инвалидов, детей с особенностями развития, в близлежащих дошкольных образовательных и образовательных организациях, внешних для организации для детей-сирот с учетом адаптированных образовательных программ либо индивидуальных программ реабилитации инвалидов.

Обосновано, что важным компонентом совершенствования защиты прав детей, оставшихся без попечения, являются механизмы, обеспечивающие эффективность деятельности уполномоченных субъектов, а именно: межведомственное взаимодействие, координация работы и система контроля за деятельностью субъектов специальной компетенции, привлечение ресурсов общественности. Необходимым является законодательное определение исчерпывающего перечня полномочий органов опеки и попечительства в целях недопущения наделения их

несвойственными полномочиями, а также установление юридической ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих обязанностей.

Социальная поддержка детей, оставшихся без попечения, и лиц из их числа должна включать в себя экономические, правовые, организационные и иные меры, осуществляемые как государственными органами, так и иными субъектами в сфере защиты прав детей, в том числе общественными объединениями, некоммерческими организациями, на основе их взаимодействия, независимо от формы их устройства, в том числе после завершения пребывания в организациях для детей-сирот и семейных формах устройства.

Защита прав детей, оставшихся без попечения, должна иметь комплексный характер, поскольку отношения с их участием затрагивают каждую сферу общественной жизни, в связи с этим необходимо обеспечить регулирование порядка взаимодействия общественных объединений и органов публичной власти, в компетенцию которых входит непосредственная защита прав таких детей. Для успешного осуществления защиты прав детей, оставшихся без попечения, необходимо ведение информационного фонда (базы данных) таких детей, основными целями формирования и использования которого помимо учета таких детей, оказания содействия в реализации их права жить и воспитываться в семье, права на социальное обеспечение является создание условий для реализации права на имущество, жилье, образование и т.д.

В заключение работы приводятся итоговые выводы теоретического и прикладного характера, обобщающие результаты проведенного диссертационного исследования.

Основные положения диссертации опубликованы в следующих работах автора:

Статьи в рецензируемых научных изданиях, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций:

1. Шкилева, Н.Л. Направления развития системы социальной защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в

Курской области / Н.Л. Шкилева // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия История и право. 2015. № 4 (17). С. 51-55. (0,7 п.л.)

2. Шкилева, Н.Л. К вопросу о конституционно-правовом статусе детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей / Н.Л. Шкилева // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2022. № 12. С. 287-290. (0,6 п.л.)

3. Шкилева, Н.Л. Принцип наилучшего обеспечения интересов в концепции конституционно-правового статуса детей, оставшихся без попечения родителей / Н.Л. Шкилева // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2023. № 1. С. 42-45. (0,7 п.л.)

4. Шкилева, Н.Л. Проблемы защиты конституционного права детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на жилище / Н.Л. Шкилева // Вестник экономической безопасности. 2023. № 5. С. 175-179. (0,6 п.л.)

5. Шкилева, Н.Л. Права детей, оставшихся без попечения: понятие и место в системе конституционных прав человека / Н.Л. Шкилева // Ученые записки Крымского федерального университета имени В. И. Вернадского Юридические науки. 2024. Т. 10 (76). №. 1. С. 194-200. (0,7 п.л.)

Публикации в иных изданиях:

6. Шкилева, Н.Л. Защита прав детей при их усыновлении / Н.Л. Шкилева // Наследственное и семейное право: теория и правоприменительная практика. Материалы международной научно-практической конференции. Ставрополь: Северо-Кавказский федеральный университет, 2015. С. 346-350. (0,5 п.л.)

7. Шкилева, Н.Л. Меры государственной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей / Н.Л. Шкилева // Молодежь и XXI век – 2017. Материалы VII Международной молодежной научной конференции: в 4-х томах. Том 1. – Курск, 2017. С. 393-397. (0,6 п.л.)

8. Шкилева Н.Л. Конституционные аспекты права детей, оставшихся без попечения, на воспитание в семье / Н.Л. Шкилева //

Управление социально-экономическим развитием регионов: проблемы и пути их решения: сборник научных статей 13-ой Международной научно-практической конференции (23-24 июня 2023 года), Фин. ун-т при Правительстве РФ, в 2-х томах, Том 2. – Курск: Фин. ун-т при Правительстве РФ, Курский ф-л, 2023. С. 497-501. (0,4 п.л.)